



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº: 160

INTERESSADO: Câmara Municipal de Votuporanga

REFERENTE AO PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 5/2026

ASSUNTO: Regulamenta a participação dos Servidores da Câmara Municipal nas Sessões Legislativas Ordinárias, Extraordinárias e Solenes e dá outras providências.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 5/2026. REGULAMENTA A PARTICIPAÇÃO DOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL NAS SESSÕES LEGISLATIVAS ORDINÁRIAS, EXTRAORDINÁRIAS E SOLENES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA INTERNA DA CÂMARA MUNICIPAL. PARTICIPAÇÃO DOS SERVIDORES NAS SESSÕES LEGISLATIVAS ORDINÁRIAS, EXTRAORDINÁRIAS E SOLENES. DISCIPLINA DE DEVER FUNCIONAL INERENTE ÀS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS. PERCEPÇÃO DE VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA (VPNI) DECORRENTE DE DÉCIMOS DA GRATIFICAÇÃO ESPECIAL DE ATIVIDADE LEGISLATIVA. AUSÊNCIA DE DISPENSA DO CUMPRIMENTO DAS ATRIBUIÇÕES FUNCIONAIS. MATÉRIA DE ECONOMIA INTERNA DA CÂMARA. ESPÉCIE NORMATIVA ADEQUADA. COMPATIBILIDADE COM O ESTATUTO DOS SERVIDORES, COM A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E COM OS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, MORALIDADE E EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Resolução nº 5/2026, de autoria da Mesa Diretora, que ***“Regulamenta a participação dos Servidores da Câmara Municipal nas Sessões Legislativas Ordinárias, Extraordinárias e Solenes e dá outras providências”***.

Conforme justificativa apresentada, a presente proposição tem por objetivo regulamentar a participação dos servidores da Câmara Municipal de Votuporanga nas sessões legislativas ordinárias, extraordinárias e solenes realizadas fora do horário administrativo de expediente.

A medida integra conjunto normativo mais amplo destinado à adequação do regime jurídico aplicável à Gratificação Especial de Atividade Legislativa e à preservação dos décimos regularmente adquiridos até 12 de novembro de 2019, na forma da legislação municipal e da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.

A conversão dos décimos adquiridos em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI não altera a natureza dos deveres funcionais inerentes aos cargos e funções exercidos pelos servidores da Câmara Municipal, nem afasta a obrigação de participação nas sessões legislativas e demais atividades institucionais para as quais sejam regularmente convocados.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

A presente Resolução possui natureza exclusivamente organizacional e não altera o regime remuneratório dos servidores da Câmara Municipal, limitando-se a disciplinar aspectos relacionados à convocação e à participação dos servidores nas atividades legislativas.

Dessa forma, busca-se conferir segurança jurídica, assegurar a continuidade dos serviços legislativos e evitar controvérsias quanto à permanência dos deveres funcionais dos servidores alcançados pelas alterações promovidas na legislação municipal.

Instruem o pedido, no que interessa: **(i)** Minuta do projeto de Resolução nº 5/2026, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

II.1. Da Competência Legislativa e da Natureza Jurídica da Resolução

A análise da constitucionalidade e legalidade de uma proposição normativa inicia-se, invariavelmente, pelo exame da competência do órgão proponente e da espécie normativa adequada.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

A Câmara Municipal de Votuporanga, como Poder Legislativo municipal, detém autonomia administrativa e financeira, nos termos do art. 29 da Constituição Federal, que garante aos Municípios a capacidade de auto-organização, incluindo a disciplina de seus serviços e pessoal.

No âmbito interno, a **Lei Orgânica do Município** constitui a norma fundamental local, e o projeto em análise invoca expressamente o inciso IV do art. 18 da Lei Orgânica como fundamento para sua promulgação, indicando tratar-se de matéria de competência privativa da Mesa Diretora ou do Presidente da Câmara.

A espécie normativa escolhida —**Resolução**— é adequada, pois se destina a regular matérias de competência privativa da Câmara Municipal, especialmente aquelas relacionadas à sua organização interna, ao funcionamento de seus serviços e à disciplina de seu pessoal. A Resolução, no caso, possui natureza **exclusivamente organizacional**, conforme expressamente reconhecido na justificativa do projeto, não inovando no regime remuneratório dos servidores, mas apenas disciplinando aspectos relacionados à convocação e participação nas atividades legislativas, nesse sentido dispõe o Regimento interno da Câmara Municipal de Votuporanga:

“Art. 154. Projeto de resolução é a proposição destinada a regular assunto de economia interna da Câmara, de natureza político-administrativa e versará sobre sua Secretaria Administrativa, a Mesa e seus Vereadores.

Art. 155. Constitui matéria de projeto de resolução:

I – destituição da Mesa ou de qualquer de seus membros;





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

II – Regimento Interno e suas alterações;

III – julgamento dos recursos de sua competência;

IV – concessão de licença ao Vereador;

V – organização dos serviços administrativos;

VI – proposição de ação direta de inconstitucionalidade;

VII – demais atos de sua economia interna;

VIII – constituição de Comissões Especiais; e,

IX – criação, transformação ou extinção de cargos da Câmara Municipal.

Art. 156. Os projetos previstos nos incisos IV, V, VI e VII do art.

155 são de iniciativa exclusiva da Mesa.

Art. 157. Respeitado o disposto no artigo anterior, a iniciativa dos projetos de resolução poderá ser da Mesa, das Comissões e dos Vereadores, conforme dispõe este Regimento". (grifo nosso).

O Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Votuporanga (Lei Complementar nº 187/2011) reconhece expressamente a competência do Poder Legislativo para dispor sobre seu pessoal por meio de resolução. O art. 2º, §1º, do Estatuto estabelece que suas disposições aplicam-se aos servidores do Poder Legislativo. O art. 3º prevê que a administração dos cargos e a carreira dos servidores serão disciplinadas "no âmbito do Poder Legislativo na resolução". O art. 5º, por sua vez, dispõe que as funções de confiança no Legislativo serão tratadas "nas resoluções específicas". O art. 230 do mesmo Estatuto é categórico ao determinar que "Os Poderes Executivo e Legislativo expedirão a regulamentação necessária à perfeita execução deste Estatuto".



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Portanto, a competência da Câmara Municipal para editar a presente Resolução é inequívoca, encontrando amparo na Constituição Federal, na Lei Orgânica do Município e no próprio Estatuto dos Servidores.

II.II. Da Constitucionalidade Material: Dever Funcional e VPNI

O cerne da análise de constitucionalidade material reside no Art. 1º e seus parágrafos, que estabelecem a participação nas sessões legislativas como dever funcional e esclarecem que a percepção de VPNI não afasta tal obrigação.

II.II.I. O Dever Funcional de Participação nas Sessões Legislativas

A Lei Municipal nº 3.192/1999, que instituiu a Gratificação Especial de Atividade Legislativa, em sua redação original e nas alterações promovidas pela Lei nº 5.531/2014, sempre vinculou a gratificação ao exercício de "*atividades de apoio ao Plenário, durante as sessões ordinárias, extraordinárias e solenes, realizadas fora do horário normal de expediente administrativo*". A gratificação, portanto, possuía natureza **contraprestacional**: era devida em razão do comparecimento e da efetiva prestação de serviços em horário extraordinário.

O Projeto de Resolução nº 5/2026, em seu art. 1º, caput, declara que a participação nas sessões legislativas "*constitui dever funcional inerente às atribuições dos respectivos cargos e funções*". Esta declaração não cria um dever novo; ela explicita uma obrigação que já decorre da própria natureza dos cargos e funções existentes no quadro de pessoal da Câmara Municipal, cujas atribuições incluem o apoio às atividades legislativas. O art. 158 do Estatuto dos Servidores (LC





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

nº 187/2011) arrola entre os deveres do servidor a *"observância das normas legais e regulamentares"* e o dever de *"cumprir as determinações dos superiores hierárquicos, exceto quando reconhecidamente ilegais"*, o que abrange a convocação para atividades inerentes ao cargo.

O §1º do art. 1º do Projeto de Resolução prevê que o não comparecimento injustificado caracteriza descumprimento de dever funcional, sujeitando o servidor às medidas administrativas cabíveis, *"observados o contraditório e a ampla defesa"*. Esta disposição está em perfeita consonância com o regime disciplinar estabelecido no Título IV do Estatuto dos Servidores, que classifica as faltas em leves, médias e graves (art. 166) e prevê sanções proporcionais, sempre assegurada a ampla defesa (art. 167, §3º). A previsão de contraditório e ampla defesa atende ao art. 5º, LV, da Constituição Federal.

II.II.II. A VPNI e a Natureza dos Décimos Incorporados

O ponto mais sensível do projeto é o §2º do art. 1º, que dispõe:

"A percepção de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI decorrente dos décimos da Gratificação Especial de Atividade Legislativa preservados na forma do art. 227 da Lei Complementar nº 187, de 30 de agosto de 2011, não afasta o dever funcional de participação nas atividades previstas nesta Resolução, quando regularmente convocado o servidor."

Para compreender esta disposição, é necessário examinar a evolução normativa da gratificação e o impacto da Emenda Constitucional nº 103/2019.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

O art. 227, §1º, do Estatuto dos Servidores (LC nº 187/2011) assegurou aos servidores do Poder Legislativo *"a incorporação da gratificação especial de atividade legislativa na proporção de 1/10 (um décimo) por ano de ininterrupto exercício até o limite de dez décimos"*. Esta incorporação, contudo, dar-se-ia com a aposentadoria do servidor (§2º do mesmo artigo).

A Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, promoveu profunda reforma da previdência social e, no que interessa à presente análise, vedou a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo para fins de aposentadoria. A partir dessa data, os décimos eventualmente ainda não incorporados não mais poderiam sê-lo.

Contudo, a EC nº 103/2019 preservou os direitos adquiridos até a data de sua entrada em vigor. Os servidores que já haviam completado o ciclo aquisitivo de décimos da Gratificação Especial de Atividade Legislativa até 12 de novembro de 2019 tiveram esses valores convertidos em **Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI**, como forma de respeitar o direito adquirido e o princípio da irredutibilidade de vencimentos (art. 37, XV, da Constituição Federal).

A VPNI, portanto, representa a cristalização de um direito patrimonial já incorporado ao patrimônio jurídico do servidor, mas sua natureza jurídica é de vantagem pessoal, não de contraprestação por serviço atual. Em outras palavras, o servidor que percebe VPNI decorrente dos décimos da extinta gratificação não está mais recebendo a Gratificação Especial de Atividade Legislativa em si — que era paga





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

em razão do comparecimento às sessões —, mas sim uma vantagem pessoal que reflete o histórico de serviços prestados no passado.

O Projeto de Resolução, ao dispor que a VPNI "*não afasta o dever funcional de participação nas atividades previstas nesta Resolução*", está a afirmar uma obviedade jurídica: o dever funcional decorre do cargo e de suas atribuições, não da forma de remuneração. O servidor que ocupa cargo cujas atribuições incluem o apoio às sessões legislativas permanece obrigado a exercê-las, independentemente de receber ou não uma gratificação específica por isso. A VPNI é uma vantagem pessoal que remunera o tempo de serviço pretérito, não um plus salarial condicionado ao comparecimento futuro.

Esta disposição é juridicamente hígida e não viola qualquer princípio constitucional. Ao contrário, ela previne interpretações equivocadas que poderiam levar servidores a acreditar que, por receberem VPNI, estariam dispensados do comparecimento às sessões, o que configuraria enriquecimento sem causa e violação do princípio da moralidade administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal).

II.III. Da Legalidade Formal e Material

Sob o aspecto da legalidade, o Projeto de Resolução nº 5/2026 apresenta-se formal e materialmente adequado.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Formalmente, a proposição observa a iniciativa da Mesa Diretora, órgão competente para deflagrar o processo legislativo em matérias de organização administrativa interna da Câmara.

Materialmente, o conteúdo dos cinco artigos é compatível com o ordenamento jurídico.

A Resolução não cria cargos, não aumenta despesas, não altera vencimentos e não interfere em direitos adquiridos. Sua natureza é puramente declaratória e organizacional, o que afasta quaisquer vícios de inconstitucionalidade por violação à iniciativa reservada ou ao equilíbrio orçamentário.

II.IV Da Conformidade com os Princípios Constitucionais da Administração Pública

O Projeto de Resolução alinha-se aos princípios constitucionais da Administração Pública, expressos no art. 37, caput, da Constituição Federal.

II.V. Do Quórum de Aprovação

A definição do quórum adequado para aprovação do Projeto de Resolução nº 5/2026 constitui requisito indispensável à validade do processo legislativo.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

No caso em exame, a matéria é veiculada por meio de projeto de resolução, razão pela qual incide a regra prevista no art. 40 da Lei Orgânica Municipal, segundo a qual as resoluções serão aprovadas por **maioria simples** dos votos, desde que presente a maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal, em turno único de votação, ressalvadas as hipóteses expressamente previstas na própria Lei Orgânica:

“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica.”(grifo nosso).

Não se verificando qualquer disposição excepcional aplicável à proposição em análise, conclui-se que sua aprovação depende do voto favorável da **maioria dos vereadores presentes à sessão**, desde que observado o quórum mínimo de instalação correspondente à maioria absoluta dos membros da Casa Legislativa.

III- DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria conclui que o Projeto de Resolução nº 5/2026 da Câmara Municipal de Votuporanga é CONSTITUCIONAL E LEGAL, pelos seguintes fundamentos sintetizados:

1. A Câmara Municipal possui competência legislativa própria para dispor sobre a organização de seus serviços e a disciplina de seu pessoal, por meio



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

de Resolução, conforme a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município e o Estatuto dos Servidores (LC nº 187/2011, arts. 2º, §1º; 3º; 5º; e 230);

2.A declaração de que a participação nas sessões legislativas constitui dever funcional é juridicamente correta, pois decorre das atribuições dos cargos e funções do quadro de pessoal da Câmara, encontrando amparo no art. 158 do Estatuto dos Servidores e na própria natureza contraprestacional original da Gratificação Especial de Atividade Legislativa (Lei nº 3.192/1999);

3.A disposição que esclarece que a VPNI decorrente dos décimos incorporados não afasta o dever funcional é juridicamente hígida, pois a VPNI constitui vantagem pessoal que cristaliza direitos adquiridos até 12/11/2019 (EC nº 103/2019), não representando contraprestação por serviços atuais, de modo que o dever funcional permanece incólume, vinculado ao cargo e não à forma de remuneração;

4.A Resolução possui natureza exclusivamente organizacional, não criando cargos, não aumentando despesas, não alterando vencimentos e não interferindo em direitos adquiridos, o que afasta vícios de inconstitucionalidade;

5. A previsão de contraditório e ampla defesa no §1º do art. 1º atende ao art. 5º, LV, da Constituição Federal e ao art. 167, §3º, do Estatuto dos Servidores;

6. A proposição observa os princípios constitucionais da Administração Pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), nos termos do art. 37, caput, da Constituição Federal.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 15 de junho de 2026.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

